



**JUSTITIA : Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora**

ISSN Cetak : 2354-9033 | ISSN Online : 2579-9398

<http://jurnal.um-tapsel.ac.id/index.php/Justitia> | Vol. 8 No. 1 Tahun 2021

## **TINJAUAN HUKUM PENERAPAN ASIMILASI DI RUMAH BERDASARKAN SURAT KEPUTUSAN MENTERI HUKUM DAN HAM REPUBLIK INDONESIA NOMOR M.HH- 19.PK.01.04.04 TAHUN 2020**

**Moh Zakaria**

Politeknik Ilmu Pemasarakatan

### **ABSTRAK**

Word Health Organizaion Regional Office for Europe mengeluarkan Interim Guidance sebagai panduan dalam menghadapi wabah Covid-19 di lingkungan penjara atau tempat penahanan lainnya yang menjelaskan bahwa mereka yang berada di lingkungan tersebut lebih rentan terhadap infeksi dan penularan covid-19. Berdasarkan Interim Guidance tersebut Menteri Hukum dan HAM RI mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 yang menerapkan asimilasi di rumah dalam rangka pencegahan covid-19. Keputusan tersebut bagi banyak sebagian orang dianggap suatu kesempatan guna membebaskan narapidana tertentu serta bertentangan dengan peraturan sebelumnya mengenai pelaksanaan asimilasi yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor Nomor 18 Tahun 2019 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia No.3 Tahun 2018. Untuk mengkaji permasalahan dalam artikel ini penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif yakni dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku serta keputusan yang ada atau diterapkan terhadap permasalahan/konflik hukum tertentu. Sehingga dapat memberikan preskripsi hukum dan kesimpulan apakah pelaksanaan asimilasi di rumah legal secara hukum. Dalam peraturan terkait ditemukan asas mutatis mutandis guna perubahan atas kondisi “force majeure” serta merupakan bentuk komitmen pemerintah dalam “Salus populi suprema lex esto” yaitu bahwa hendaknya keselamatan rakyat menjadi hukum tertinggi.

**Kata Kunci : Asimilasi, Covid-19, Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia**

### **PENDAHULUAN**

Pada 15 Maret 2020, Word Health Organizaion (WHO) Regional Office for Europe mengeluarkan apa yang mereka sebut dengan Interim Guidance sebagai salah satu bentuk panduan dalam menghadapi wabah Covid-19 secara global. Interim Guidance tersebut berfokus pada bagaimana cara guna pencegahan dan pengendalian Covid-19 di

E-Mail : [mohzakaria77@gmail.com](mailto:mohzakaria77@gmail.com)

DOI : [www.dx.doi.org/10.31604/justitia.v8i1.48-59](http://www.dx.doi.org/10.31604/justitia.v8i1.48-59)

Publisher : ©2021 UM- Tapsel Press

lingkungan penjara atau tempat penahanan lainnya. Pada panduan tersebut diuraikan bahwa mereka yang tengah berada di dalam penjara atau tempat penahanan lainnya berisiko tinggi atau lebih rentan terkena infeksi dan penularan covid-19.

Di Indonesia, berdasarkan data Direktorat Jendral Pemasyarakatan total Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) dan Tahanan yang berada di bawah naungan Direktorat Jendral Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kemenkumham RI) per Maret 2020 adalah 270.445 dengan rincian 204.844 narapidana dan 65.601 tahanan. Adapun kapasitas atau kemampuan daya tampung keseluruhan dari Lembaga Pemasyarakatan (selanjutnya disebut Lapas) dan Rumah Tahanan Negara (selanjutnya disebut Rutan) yang ada di Indonesia adalah 131.931 sehingga mengalami overcrowding sebesar 105%. Jumlah tersebut cenderung akan terus meningkat mengingat model dari penegakan hukum yang bermuara pada bentuk penahanan dan putusan pidana penjara oleh pengadilan merupakan suatu hal yang tidak dapat dihentikan seketika.

Situasi dan kondisi diatas menyebabkan Lapas maupun Rutan menjadi tempat yang rentan akan penyebaran covid-19. Arus masuk tahanan dan narapidana baru sangat memungkinkan dapat membawa virus covid-19 ke dalam Lapas atau Rutan. Bahkan meskipun saat ini belum ada narapidana dan tahanan yang terinfeksi ataupun tidak ada narapidana dan tahanan baru yang masuk, kerentanan tersebut tetap akan ada, dikarenakan adanya arus keluar masuk para petugas pemasyarakatan dan narapidana yang tengah mengikuti program asimilasi di luar. Disisi lain, akibat adanya overcrowding di Lapas dan Rutan, menyebabkan interaksi sosial antar narapidana maupun tahanan cenderung terjadi dalam jarak yang dekat tanpa mempertimbangkan protokol kesehatan yang menganjurkan untuk melakukan physical distancing, terutama pada saat malam hari dimana narapidana maupun tahanan berada di dalam sel Lapas ataupun Rutan yang penuh dan sesak.

Guna mengantisipasi berbagai macam kemungkinan buruk atas persoalan yang akan ditimbulkan ditengah pandemi, Kemenkumham RI telah melakukan berbagai macam langkah preventif diantaranya dengan dikeluarkannya surat Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia (selanjutnya disebut Menkumham RI) Nomor M.HH.PK.01.01.01-04 Tahun 2020 yang ditujukan kepada Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian Republik Indonesia mengenai penundaan sementara dalam pengiriman tahanan ke Rutan atau Lapas di Lingkungan Kemenkumham sebagai salah satu bentuk upaya pencegahan dan penanggulangan penyebaran Covid-19. Namun langkah tersebut dirasa tidak cukup, Sehingga Menkumham RI mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia (Selanjutnya di sebut SK Menkumham RI) Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak melalui Asimilasi dan Integrasi dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19.

Surat keputusan tersebut mendapatkan sorotan publik, dikarenakan pada salah satu substansinya menyatakan bahwa asimilasi dilaksanakan dirumah. Hal ini dianggap bertentangan dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI (Selanjutnya disebut Permenkumham RI) Nomor 18 Tahun 2019 tentang perubahan atas Permenkumham RI No.3

Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, Dan Cuti Bersyarat. Sehingga publik beranggapan bahwa Kemenkumham mengambil kesempatan untuk membebaskan narapidana tertentu di masa pandemi melalui program asimilasi di rumah.

Berdasarkan kerangka berfikir diatas, studi ini memuat kepentingan khusus untuk mengkaji dan mendeskripsikan secara mendalam terkait bagaimana keabsahan dari pelaksanaan asimilasi menurut SK Menkumham RI Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 yang diduga bertentangan dengan Permenkumham RI Nomor Nomor 18 Tahun 2019 tentang perubahan atas Permenkumham RI No.3 Tahun 2018.

Adapun metode penelitian pada kajian ini yang digunakan oleh penulis yakni metode penelitian hukum normatif. Dimana penelitian ini menggunakan pengolahan data secara kualitatif yang dilakukan dengan cara yaitu mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku serta keputusan yang ada atau diterapkan terhadap suatu permasalahan/konflik hukum tertentu.

Setelah semua bahan hukum diperoleh dengan lengkap, seterusnya diklasifikasi bahan hukum mana yang sesuai dengan permasalahan yang dikaji kemudian dilakukan analisis hukum dengan menggunakan pendekatan hukum melalui pendekatan undang-undang (statute approach) dan pendekatan kasus (case approach). Kedua pendekatan ini sangat tepat dan sesuai dengan objek kajian yang hendak diteliti. Setelah analisis selesai dilakukan maka akan diberikan preskripsi hukum dan kesimpulan apakah pelaksanaan asimilasi di rumah sudah tepat atau tidak menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **PEMBAHASAN**

### **Polemik Dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020**

Asimilasi merupakan salah satu program pembinaan yang dilaksanakan oleh Direktorat Jendral Pemasyarakatan dibawah naungan Kemenkumham RI. Hak Asimilasi bagi Narapidana tersebut telah disebutkan dalam Pasal 14 ayat (1) huruf j Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang menyebutkan bahwasanya setiap WBP berhak guna mendapatkan kesempatan berasimilasi tersebut. Tata cara dan syarat dari pelaksanaan asimilasi tersebut telah diatur dalam Permenkumham RI Nomor Nomor 18 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Permenkumham RI Nomor 3 Tahun 2018.

Pelaksanaan asimilasi disebutkan bahwa dapat dilaksanakan dalam berbagai bentuk kegiatan seperti kegiatan pendidikan, latihan keterampilan, kegiatan kerja sosial, dan pembinaan lainnya yang ada di lingkungan masyarakat. Disamping itu, asimilasi dapat juga diterapkan atau dilaksanakan secara mandiri ataupun bahkan bekerjasama dengan pihak ketiga serta segala macam bentuk dari asimilasi tersebut dilaksanakan pada Lapas Terbuka. Sehingga dapat dikatakan bahwa konsep asimilasi tersebut dapat dilaksanakan di dalam

internal Lapas atau diluar Lapas atau eksternal dan melibatkan pihak ketiga atau melalui kemitraan dengan menempatkan narapidana tersebut di Lapas terbuka.

Namun, dengan adanya SK Menkumham RI Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 yang menjelaskan bahwa pada salah substansinya asimilasi dilaksanakan di rumah, tentu menimbulkan pertanyaan dan polemik ditengah masyarakat mulai dari bagaimana penerapan dan apakah hal tersebut tidak bertentangan dengan peraturan yang ada dan mengatur sebelumnya hingga pandangan masyarakat yang beranggapan bahwa program ini sebagai salah satu upaya Kemenkumham guna membuka kesempatan terhadap narapidana tertentu untuk dibebaskan.

Di suatu sisi, fakta implikasi dari kebijakan asimilasi di rumah terkesan akan memperkuat stigma negatif masyarakat akan maraknya narapidana yang melakukan tindak pidana atau kejahatan kembali (residivisme), tentu disisi lain terdapat narapidana yang tidak melakukan tindak kejahatan kembali, namun ini tidak dapat menutup kecerobohan-kecerobohan dari pemerintah dalam mengambil suatu kebijakan tertentu. Belum lagi Lapas ataupun Rutan merupakan salah satu tempat yang dapat dikatakan telah terisolasi dari lingkungan luar, jikalau pemerintah memang ingin menekan jumlah dan penyebaran covid-19, mengapa narapidana dikeluarkan dengan dalih melaksana asimilasi di rumah. Tentunya dengan demikian penyebaran akan semakin massif mengingat langkah pemerintah yang mengambil kebijakan physical distancing Logika sederhana publik yang menggambarkan bahwa yang ada di dalam Lapas atau Rutan dikeluarkan, namun yang diluar ingin dipenjarakan.

Terlepas dari berbagai polemik yang ada, Permenkumham RI Nomor 03 Tahun 2018 Pasal 64 ayat (1) dan ayat (2) menjelaskan bahwa asimilasi dapat dilaksanakan secara internal yaitu dilaksanakan di dalam Lapas ataupun eksternal yaitu dengan melibatkan pihak ketiga atau bermitra dengan pihak luar. Namun, dalam pelaksanaan asimilasi yang dilakukan di luar atau melibatkan pihak ketiga ada beberapa atauran tertulis yang menyebutkan bahwa 1) Narapidana dan Anak yang sedang menjalankan Asimilasi di luar Lapas/LPKA dilaksanakan dalam waktu paling lama 9 (sembilan) jam dalam sehari termasuk waktu dalam perjalanan, dan 2) Asimilasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh dilaksanakan pada hari minggu atau hari libur nasional. Disamping itu, pada peraturan tersebut tepatnya pada Pasal 62 ayat (1) telah disebutkan pula rentang waktu dari pelaksanaan asimilasi yang dilakukan di luar maupun di dalam Lapas yaitu selama 9 (Sembilan) jam, hal tersebut merupakan dasar untuk rentang waktu pelaksanaan asimilasi di luar. Di samping itu disebutkan dalam Pasal 62 ayat (1) bahwa Asimilasi bagi Narapidana dan Anak dapat dilaksanakan dalam bentuk kegiatan pendidikan, latihan keterampilan, kegiatan kerja sosial, dan pembinaan lainnya di lingkungan masyarakat. Pembinaan lainnya di lingkungan masyarakat tersebut dapat menjadi dasar guna menginterasikan narapidana ke tengah lingkungan masyarakat.

Dalam situasi dengan adanya wabah Covid-19 diharapkan pembinaan tetap berjalan diantaranya program asimilasi. Oleh karena nya tepat rasanya jika melaksanakan program asimilasi ditengah masyarakat dengan dilaksanakan asimilasi dirumah. Dengan berbagai

pertimbangan, di antaranya 1) adanya wabah pandemic Covid-19 yang menyebabkan negara dalam kondisi darurat Kesehatan sehingga harus segera mengambil langkah konkret, 2) Kondisi Lapas, Rutan dan LPKA yang overcrowding tidak memungkinkan untuk menerapkan physical distancing yang menjadi salah satu penyebab tidak dapat melaksanakan asimilasi di dalam lembag, 3) kondisi yang bersifat darurat menyebabkan berbagai pihak ketiga yang selama ini dapat menjadi mitra Lapas dalam melaksanakan asimilasi tengah mengalami kondisi perekonomian yang terpuruk serta adanya pemberlakuan work from home yaitu bekerja dari rumah. Hal ini tentu juga menjadi pertimbangan untuk pelaksanaan asimilasi di luar Lembaga dengan pihak ketiga, dan jikalau dipaksakan untuk tetap dilaksanakan di luar Lapas atau eksternal, hal ini justru akan membahayakan ketika narapidana tersebut keluar masuk dari luar Lapas dikarenakan para petugas dan kita tidak dapat mengetahui apakah narapidana yang mengikuti asimilasi di luar akan membawa atau terbebas dari virus saat keluar dan masuk Lapas. Dengan demikian hal tersebut akan menjadi bahaya bagi narapidana lainnya yang berada di dalam Lapas ataupun Rutan ditengah wabah pandemic covid-19 tersebut.

Menkumham melalui keputusan yang telah diuraikan diatas dan kondisi yang ada, menjadikan suatu kondisi keadaan tersebut dapat disebut dengan force majeure “kekuatan yang lebih besar” yang merupakan suatu kondisi dan kejadian yang terjadi diluar kemampuan dan tidak dapat dihindarkan sehingga kegiatan tidak dapat dilaksanakan atau diterapkan sebagaimana mestinya yang telah diatur sebelumnya. Oleh karenanya keputusan ini merupakan bentuk komitmen pemerintah khususnya Kementerian Hukum dan HAM ditengah situasi dan kondisi yang bersifat darurat.

Narapidana yang mendapatkan asimilasi di rumah tentunya harus tetap terpenuhi syarat berdasarkan peraturan dan hukum yang berlaku yaitu diantaranya tetap melalui tahapan berupa sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan (TPP) Lapas yang merekomendasikan usulan pemberian Asimilasi bagi Narapidana kepada Kepala Lapas berdasarkan data Narapidana yang telah memenuhi syarat. Dan dalam asimilasi narapidana yang dilaksanakan dirumah dilakukan dengan pembimbingan dan pengawasan Balai Pemasyarakatan (Bapas) terkait. Hal ini guna memastikan bahwa tujuan dari adanya program asimilasi tersebut tetap dapat terwujud ditengah kondisi dan keadaan pandemi Covid-19. Pembimbingan pun harus tetap berdasarkan aturan dan dasar yang telah diatur melalui surat edaran Direktorat Jendral Pemasyarakatan Nomor: PAS-516.PK.01.04.06 Tahun 2020 tentang Mekanisme Pelaksanaan Permenkumham RI Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Syarat Pemberian Asimilasi Dan Hak Integrasi Bagi Narapidana Dan Anak Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19 yaitu pembimbingan serta pengawasan tetap dilaksanakan secara daring serta pengawasan yang mengikut sertakan kejaksaan negeri setempat. Disamping itu, perihal pelaksanaan pengawasan tersebut apabila di kemudian hari ditemukan narapidana yang memperoleh asimilasi di rumah melakukan pelanggaran terhadap syarat umum maupun syarat khusus, maka kepala Bapas dapat melakukan pencabutan sementara asimilasi, untuk selanjutnya mengusulkan kepada kepala Lapas ataupun Rutan untuk melakukan pencabutan divinitif terhadap program asimilasi yang telah diberikan.

### **Keabsahan Dari Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020**

Keputusan Menkumham RI melalui surat keputusan tersebut dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk keputusan yang bersifat mengatur (regelend) dan dikeluarkan untuk melaksanakan hal khusus. Sehingga secara sederhana surat keputusan tersebut adalah bentuk dari beschikking dalam bahasa Indonesia dapat disebutkan dengan istilah “ketetapan atau keputusan”. Beschikking tersebut yaitu sebagai bentuk tindakan hukum publik sepihak dari organ atau instansi pemerintahan yang ditujukan pada suatu peristiwa konkret.

Hal ini tampak ada beberapa unsur dalam beschikking, yaitu diantaranya adalah: a) pernyataan kehendak sepihak (enijzdighe schriftelijke wilsverklaring); b) dikeluarkan oleh organ pemerintahan (bestuursorgaan); c) didasarkan pada kewenangan hukum yang bersifat publik (publiekbevoegdheid); d) ditujukan untuk suatu hal yang bersifat khusus atau keadaan yang konkret dan individual; e) bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum dalam hal bidang administrasi. Oleh karena situasi dan keadaan yang mendesak yaitu dengan adanya wabah Covid-19 maka Menkumham mengeluarkan SK Menkumham Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 yang dapat kita kaji bahwa produk hukum tersebut adalah bentuk dari beschikking yang bersifat eenmalig atau hanya berlaku sekali dan sepiantas saja selama adanya wabah Covid-19. Keputusan yang bersifat eenmalig (semetara dan seketika dapat dan akan berakhir) atau dengan kata lain dapat menyangkut situasi dan kondisi yang berjalan lama, sedangkan peraturan yang lama dan ada sebelumnya akan terus berjalan (permanen).

Dalam Beschikking tersebut disebutkan bahwa keputusan tersebut dikeluarkan oleh organ pemerintah, dalam hal ini jelas yakni oleh Kemenkumham RI melalui SK Menkumham yang memiliki kewenangan hukum di bidangnya. Adapun sumber kewenangan yang dimiliki oleh Menkumham tersebut mengenai pengeluaran surat keputusan dapat dikaji melalui sumber kewenangan atribusi. Kewenangan yang diperoleh secara atribusi adalah bersifat asli dan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangannya secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan yang ada dan berlaku. Adapun Permenkumham RI Nomor 18 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Permenkumham RI Nomor 3 Tahun 2018 dapat dikatakan sebagai bentuk dari Regeling (peraturan perundang-undangan) yang berlaku secara terus menerus (dauerhaftig) sebelum diadakan yang baru atau ada peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi. Sehingga Permenkumham memiliki kedudukan atau posisi yang lebih tinggi dibandingkan dengan SK Kemenkumham.

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tidak disebutkan di mana posisi dan kedudukan dari Peraturan Menteri maupun Keputusan Menteri tersebut. Apabila kita coba uraikan dan ditafsirkan secara sistematis, gramatikal, dan dengan logika hukum, maka peraturan perundang-undangan sebagaimana telah diuraikan tersebut tidak bersifat limitatif. Oleh karena itu,

setiap lembaga ataupun pejabat tertentu dapat diberikan suatu kewenangan guna membuat peraturan perundangan sebagaimana oleh Undang-Undang Dasar ataupun Undang-Undang. Dalam hal ini peraturan Menteri misalnya yang tidak disebutkan dalam pasal tersebut namun disebutkan dan dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 8 ayat (1) bahwa jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) juga mencakup berbagai peraturan yang ditetapkan dan disahkan salah satunya oleh Menteri.

Berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tersebut memang tidak menyebutkan secara tegas bentuk dari jenis peraturan perundang-undangan yang dapat berupa peraturan atau keputusan Menteri. Namun, dengan frase tersebut dapat ditafsirkan bahwa hal tersebut mencerminkan keberadaan dari peraturan Menteri dan keputusan Menteri sebagai salah satu bentuk dari peraturan perundang-undangan. Adapun terhadap keputusan Menteri yang bersifat mengatur (*regels*), kita juga dapat merujuk pada salah satu ketentuan Pasal 100 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi bahwa "Semua keputusan Presiden, keputusan Menteri, keputusan Gubernur, keputusan Bupati/Walikota, atau keputusan pejabat lainnya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 97 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dimaknai sebagai peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini." Maka, peraturan Menteri ataupun keputusan Menteri setelah berlakunya undang-undang tersebut sebagaimana yang dimaksud tetap diakui keberadaannya.

Dengan demikian, persoalan kedudukan peraturan Menteri tetap diakui sebagai hukum positif yang ada di Indonesia dengan mencakup beberapa cakupan secara khusus. Sedangkan dikeluarkannya keputusan Menteri Hukum dan HAM dalam suatu langkah penanganan dan pencegahan Covid-19 bagi narapidana tersebut setidaknya telah mencakup kerangka konseptual fungsional dari keputusan tersebut diantaranya adalah keefektifan (*Effectiveness*) yang dapat didefinisikan sebagai tingkat sikap yang bisa diamati dan perilaku dari sasaran peraturan berkaitan dengan sikap dan perilaku yang dicita-citakan oleh pembuat peraturan ataupun keputusan tersebut. Dengan kata lain keefektifan merefleksikan suatu hubungan antara efek yang dihasilkan oleh peraturan atau keputusan tersebut dengan tujuan diloloskannya suatu peraturan. Artinya keefektifan adalah efikasi atau kemampuan untuk menghasilkan sesuai yang diinginkan atau dimaksudkan dari pembuat peraturan.

Efikasi yang dimaksudkan dalam SK Menkumham RI Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 tidak lain adalah sebagai upaya pencegahan yang bersifat antisipatif dengan mempertimbangkan berbagai hal serta apa yang telah dikemukakan oleh World Health Organization (WHO) Regional Office for Europe yaitu dengan mengeluarkan apa yang mereka sebut dengan Interim Guidance sebagai salah satu bentuk panduan dalam menghadapi wabah Covid-19 secara global.

Kendati kedudukan dari peraturan Menteri cenderung lebih tinggi daripada keputusan Menteri, bukan berarti keputusan Menteri tersebut tidak dapat diterapkan dan tidak berdasar. Hal tersebut dapat dikaji dengan dasar hukum yang mendasari keputusan tersebut. Dasar hukum tersebut diantaranya adalah disebutkannya Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 7 tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19). Disamping itu diwaktu yang bersamaan hal ini juga di pertegas dengan dikeluarkannya Permenkumham RI Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi Dan Hak Integrasi Bagi Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19. Peraturan tersebut memiliki jangka waktu sebagaimana yang tertera dalam Pasal 23 ayat (2) yang berbunyi “Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan dan berakhir sampai dengan masa kedaruratan terhadap penanggulangan Covid-19 yang ditetapkan pemerintah berakhir.”

Adapun masa kedaruratan tersebut telah di tetapkan oleh Presiden Republik Indonesia melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease (Covid-19). Dengan demikian perlu upaya penanggulangan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan diantaranya adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Dalam Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan disebutkan salah satu upaya didalamnya adalah Pembatasan Sosial Berskala Besar merupakan bagian dari respon Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dimana Pembatasan Sosial Berskala Besar bertujuan mencegah meluasnya penyebaran penyakit Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang sedang terjadi antar orang di suatu wilayah tertentu. Oleh karenanya perlu keterlibatan berbagai pihak dan penanganan yang cepat dalam situasi dan keadaan yang darurat tersebut.

Langkah pemerintah mulai dari dikeluarkannya keputusan Presiden hingga Peraturan Menteri tersebut hendak menggambarkan bahwasanya cita hukum yakni adalah tegaknya keadilan dan terwujudnya kesejahteraan masyarakat diantaranya peka terhadap situasi dan kondisi yang ada guna menjamin kepentingan terbaik bagi masyarakat dan bangsa. Dalam kaitan dengan itu, Marcus Tullius Cicero (106–43 SM), mengatakan “*Salus populi suprema lex esto*”, hendaknya kesejahteraan rakyat menjadi hukum tertinggi. Hal tersebut menyebutkan bahwa dalam keadaan kedaruratan menjelaskan yang mendasari adalah keselamatan rakyat menjadi hukum tertinggi. Dalam ilmu hukum yang demikian tekanan diberikan kepada masalah yang secara karakteristik dihadapi oleh negara dengan keadaan seperti 1) masalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau membangun perekonomian; 2) pengangkatan harkat martabat kemanusiaan di tengah-tengah proses perubahan sosial; dan 3) penyatuan berbagai komunitas etnik ke dalam satu masyarakat.

Selanjutnya dalam Permenkumham RI Nomor 3 Tahun 2018 tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat Pasal 150 berbunyi bahwa “Ketentuan mengenai Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat bagi Narapidana dan Anak sebagaimana diatur dalam Peraturan



Menteri ini berlaku secara mutatis mutandis terhadap Narapidana dan Anak yang menjalani pidana di Rutan, LPKA, dan LPAS.” Makna dari mutatis mutandis tersebut memberikan celah untuk dikeluarkannya keputusan atau peraturan ketika perubahan yang penting diperlukan hal ini tentu dengan memperhatikan kondisi dan keadaan yang ada. Sebagaimana dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan Produk Hukum di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia yang berbunyi “Mutatis Mutandis adalah asas yang menyatakan bahwa pada dasarnya sesuai dengan prosedur yang terdapat dalam ketentuan Peraturan Kepala ini tetapi memiliki kewenangan melakukan perubahan prosedur pada hal-hal yang diperlukan atau penting sesuai dengan kondisi yang mendesak”. Maka, dalam hal tersebut Menkumham berhak melakukan perubahan yang diperlukan yang diperlukan atau penting sesuai dengan kondisi seperti saat ini di tengah wabah pandemi covid-19. Perubahan tersebut telah dilakukan dengan dikeluarkannya SK Menkumham RI Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 serta Permenkumham RI Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi Bagi Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19. Oleh karena itulah, dengan dikeluarkannya SK Menkumham RI ini diharapkan dapat menjadi komitmen bersama dalam rangka pencegahan dan penanggulangan Covid-19 melalui salah satu programnya yaitu pelaksanaan asimilasi di rumah.

Jadi, berdasarkan uraian diatas penulis menilai bahwa langkah yang diambil oleh Menkumham dengan di keluarkannya SK Menkumham RI Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak melalui Asimilasi dan Integrasi dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19 merupakan salah satu langkah yang tepat ditengah kondisi force majeure serta merupakan komitmen pemerintah dalam mengutamakan keselamatan “Salus populi suprema lex esto” hendaknya keselamatan rakyat menjadi hukum tertinggi. Disamping itu secara hukum penulis menilai bahwa dikeluarkannya keputusan tersebut bersifat darurat dengan dalih Pasal 150 Permenkumham RI Nomor 3 Tahun 2018 yang menyebutkan salah satu substansinya adalah keberlakuakn Permenkumham RI ini secara mutatis mutandis. Mutatis mutandis tersebut memberikan kewenangan untuk dikeluarkannya keputusan atau peraturan ketika perubahan yang penting diperlukan hal ini tentu dengan memperhatikan kondisi dan keadaan yang ada. Dilain sisi pembimbingan dan pengawasan terhadap pelaksanaan program asimilasi di rumah tersebut tetap diatur dan diajalkan, sehingga hal tersebut diharapkan dapat menjamin terwujudnya tujuan dari adanya program asimilasi.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan keseluruhan kajian diatas terdapat satu point penting yang menjadi simpulan yakni dikeluarkannya surat keputusan Menkumham RI Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak melalui Asimilasi dan Integrasi dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19 tidak bertentangan dengan Permenkumham RI Nomor 18 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Permenkumham RI Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang

Bebas, Dan Cuti Bersyarat. Hal ini dikarenakan pada Permenkumham RI Nomor 18 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Permenkumham RI Nomor 3 Tahun 2018 terdapat ketentuan mutatis mutandis yang menjadi celah untuk dikeluarkannya perubahan atau keputusan dengan mempertimbangkan kondisi dan keadaan yang ada.

Makna mutatis mutandis itu sendiri tercantum dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan Produk Hukum di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia yang berbunyi “Mutatis Mutandis adalah asas yang menyatakan bahwa pada dasarnya sesuai dengan prosedur yang terdapat dalam ketentuan Peraturan Kepala ini tetapi memiliki kewenangan melakukan perubahan prosedur pada hal-hal yang diperlukan atau penting sesuai dengan kondisi yang mendesak”. Dengan demikian, Surat Keputusan Menkumham RI yang mengubah ketentuan pelaksanaan asimilasi adalah sah menurut hukum yang berlaku.

### **Saran**

Penulis memiliki saran yaitu diharapkan pemerintah benar-benar selektif dalam memberikan asimilasi di rumah bagi narapidana, karena dikhawatirkan program asimilasi tersebut disalah gunakan serta nantinya dapat menjadi bomerang bagi Kemenkumham RI khususnya Direktorat Jendral Pemasyarakatan apabila dikemudian hari narapidana yang menjalani asimilasi di rumah tersebut kembali mengulangi tindak pidana (recidivis). Oleh karena itulah, diharapkan pemerintah melalui kementerian Hukum dan HAM serta berbagai pihak yang terlibat diantaranya seperti Kejaksaan dapat berperan aktif dalam mengawasi, mengontrol, dan melakukan pengawasan kepada narapidana yang memperoleh asimilasi di rumah guna tetap menjamin terciptanya tujuan dari program asimilasi tersebut.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **Buku dan Book Chapter**

HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.

HR Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2016.

Marwoto, B.J. dan H. Witdarmono, *Proverbia Latina*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2004.

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*. Edisi revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2013.

Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Cetakan Keenam, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.

Sojeono dan H. Abdurahman, Metode Penelitian Hukum Cetakan ke-1. Jakarta: Rineka Cipta, 2003.

Versteden C.J.N, Inleiding Algemeen Bestuursrecht. Samson H.D, Tjeenk Willink, Alphen aan de Rijn, 1984.

### **Peraturan Perundangan-undangan**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor Nomor 18 Tahun 2019 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia No.3 Tahun 2018.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi Dan Hak Integrasi Bagi Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19.

Keputusan Menteri Hukum Dan HAM Republik Indonesia Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak melalui Asimilasi dan Integrasi dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19.

Surat Edaran Direktorat Jendral Pemasyarakatan Nomor: PAS-516.PK.01.04.06 Tahun 2020 tentang Mekanisme Pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Indonesia Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Syarat Pemberian Asimilasi Dan Hak Integrasi Bagi Narapidana Dan Anak Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19.

### **Jurnal**

Haryono, "Kebijakan Perlakuan Khusus Narapidana Risiko Tinggi", Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 12 No.3 2017.

Helen Xanthaki, On Transferability of Legislative Solution: The Functionality Test, dalam Drafting Legislation, A Modern Approach, Constantin Stefanou and Helen Xanthaki (Ed.), (Burlington: Ashgate Publishing Limited).

### **Internet**

Sistem	Database	Pemasyarakatan
<a href="http://smslap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly/year/2020/month/3">http://smslap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly/year/2020/month/3</a> , diakses pada tanggal 31 Maret 2020, pukul 22.00 WIB.		

Tim detikcom, "Puluhan Ribu Napi Bakal Dibebaskan di Tengah Wabah Corona," <https://m.detik.com/news/berita/d-4962008/puluhan-ribu-napi-bakal-dibebaskan-di-tengah-wabah-corona>, diakses pada tanggal 02 April 2020, pukul 15.00 WIB.

World Health Organization Regional Officer for Europe, "Preparedness, Prevention and Control of Covid-19 in Prisons and Other Places of Detention", <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/publications/2020/preparedness,-prevention-and-control-of-covid-19-in-prisons-and-other-places-of-detention-2020>, diakses pada tanggal 02 April 2020, pukul 14.00 WIB.